
Inhaltsverzeichnis

Vorwort	9
1. BEITRÄGE AUS DER POLITIK	
Neue Bewährungsprobe für den Föderalismus <i>Erwin Teufel</i>	15
2. THEMEN DER FORSCHUNG	
Der Idealismus der frühen europäischen Föderalisten <i>Dieter Freiburghaus / Markus Grädel</i>	25
Lernfeld Föderalismus – Eine Analyse für die politische Bildung an deutschen Schulen <i>Georg Weinmann</i>	38
Gesellschaftliche Regionalisierung? Zur Nachhaltigkeit EU-induzierter Dezentralisierungsprozesse in Mittel- und Osteuropa <i>Jürgen Dieringer / Roland Sturm</i>	50
Parteien, Politiker und die Demokratie im Urteil der Bürger in Ost- und Westdeutschland, 1990-2003 <i>Jürgen Maier</i>	71
3. BEITRÄGE ZUM DEUTSCHEN FÖDERALISMUS	
Bundesstaatsreform – nach dem Scheitern der KOMBO? <i>Wolfgang Renzsch</i>	91
Reformziel Aufgabenentflechtung – Die Beratungen der Föderalismus- kommission zur Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen <i>Thomas Fischer</i>	100
Arbeit und Ergebnisse der Föderalismuskommission im Bereich der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern <i>Iris Kemmler</i>	118
Art. 23 GG als „institutionalisiertes Misstrauen“: Zur Reform der europapolitischen Beteiligung der Länder in den Beratungen der Bundesstaatskommission <i>Matthias Chardon</i>	135
Bildungspolitik als föderativer Streitpunkt: Die Auseinandersetzung um die Verteilung bildungspolitischer Zuständigkeiten in der Bundesstaatskommission <i>Ursula Münch</i>	150

Die Ständige Konferenz der Kultusminister im föderalen System: Zur Rollenfindung und Reformfähigkeit <i>Petra Reiter-Mayer</i>	163
„Der Terrorismus bedroht das ganze Land“: Die Debatte um eine Reform des deutschen Sicherheitsföderalismus <i>Martin Große Hüttmann</i>	174
Ein sogenanntes Zugriffsrecht für die Länder – „konkurrierende“ Gesetzgebung beim Wort genommen? Zur Entwicklung einer verfassungsrechtlichen Diskussion <i>Hans-Jörg Dietsche / Sven Hinterseh</i>	187
Gemeinsame Fachobergerichte der Länder Berlin und Brandenburg <i>Barbara Remmert</i>	206
Die Einheit der Verwaltung als Paradigma für die Verwaltungsstrukturreform in Baden-Württemberg <i>Max Munding</i>	218
Haushaltsnotlagen in der deutschen Finanzverfassung – Ursachen, Abhilfe und Präventionsmaßnahmen <i>Gisela Färber</i>	230
Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern als föderatives Sozialversicherungssystem <i>Henrik Scheller</i>	253
Das Subsidiaritätsprinzip im Europäischen Verfassungsvertrag und seine innerstaatliche Umsetzung in Deutschland <i>Alexandra Zoller</i>	270
Europäischer und internationaler Menschenrechtsschutz: Die Beachtlichkeit des Völkerrechts in der innerstaatlichen Rechtsordnung <i>Stefanie Schmahl</i>	290
 4. EUROPÄISCHE LÄNDERBERICHTE	
Föderalismus lernen – 2004 als Wendepunkt in der Entwicklung des belgischen Föderalismus <i>Wilfried Swenden</i>	307
Die Entwicklung der Regionalstrukturen in Estland: Zwischen Transformation und Europäisierung <i>Tarvo Kungla</i>	323
Netzwerkartiges Kooperationsmodell – eine Lösung für die finnische Regionalverwaltung? <i>Aimo Ryyänen</i>	336
Åland und sein Sonderstatus <i>Eija Mäkinen</i>	350

Frankreich im Jahr 2004: auf dem Weg zu mehr Dezentralisierung? <i>Petra Zimmermann-Steinhart</i>	363
Irlands Regionen: mehr Rhetorik als Realität? <i>Brid Quinn</i>	374
Italien auf dem Weg zum Föderalismus: zwei Schritte vor und einer zurück? <i>Francesco Palermo / Jens Woelk</i>	388
Klippen einer Föderalismusreform – Die Inszenierung Österreich-Konvent zwischen Innovationsresistenz und Neojosephinismus <i>Peter Bußjäger</i>	403
Regionen und Dezentralisierung in Polen: neue Entwicklungen <i>Stefan Garsztecki</i>	427
Regionalisierung in Schweden: Probleme der Übertragung von lokalen und zentralen Aufgaben auf die regionale Ebene <i>Marie-Louise von Bergmann-Winberg</i>	440
Verfassungs- und Statutsreformen in Spanien: ein föderalistischer Frühling? <i>Klaus-Jürgen Nagel</i>	458
Tschechien nach den zweiten Regionalwahlen: Regionalisierung der Politik und Politisierung der Regionen <i>Stephanie Weiss</i>	475
Ungarn: Das Gelegenheitsfenster schließt sich <i>Jürgen Dieringer / Zoltán Pogátsa</i>	489
Devolution im Vereinigten Königreich: der rätselhafte Fall des fehlenden Zentrums <i>Charlie Jeffery / Rosanne Palmer</i>	499
Bedingungen für eine gelingende Föderalismusreform: Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in der Schweiz <i>Dieter Freiburghaus</i>	506
5. AUSSEREUROPÄISCHER LÄNDERBERICHT	
Der asymmetrische Föderalismus Brasiliens <i>Wilhelm Hofmeister</i>	519
6. REGIONALE UND KOMMUNALE KOOPERATION IN EUROPA	
Vom „Grenzkampf“ zum friedlichen Miteinander: Nationale Minderheiten und regionale Kooperation im deutsch-dänischen Grenzraum Sønder- jylland/Schleswig <i>Wilfried Lagler</i>	539

Vorbedingungen und Erfolgchancen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für die Euroregion Neisse an der Deutsch-Polnisch-Tschechischen Grenze	559
<i>Katrin Böttger</i>	
Grenzüberschreitende regionale Kooperation in der Lehrerausbildung: Baden-Württemberg und Elsass	574
<i>Verena Raïssa Deissler</i>	
Die Beziehungen Bayerns zu Ländern und Staaten Mittel-, Ost- und Südosteuropas	587
<i>Hans Mayer</i>	
7. EUROPÄISCHE UNION / EUROPÄISCHE INTEGRATION	
Überlegungen zur Anpassung der Kohäsionspolitik an die neuen geographischen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse der erweiterten Europäischen Union nach 2007	599
<i>Bernhard Köppen</i>	
Der Verfassungsvertrag für Europa und die Vorbereitung auf seine Anwendung: Initiativen von REG LEG im Jahr 2004	607
<i>Andreas Kiefer</i>	
Der Ausschuss der Regionen im Jahr 2004 – zukünftiger Mittelpunkt eines „Netzwerks“ zwischen EU-Institutionen und Regionen?	620
<i>Annegret Eppler</i>	
Europaausschüsse – Herzstück landesparlamentarischer Beteiligung in Angelegenheiten der Europäischen Union?	632
<i>Michael W. Bauer</i>	
8. AUSWAHLBIBLIOGRAPHIE / ADRESSEN IM INTERNET	651
Die Autoren	681

Vorwort

Das Vorhaben, ein „Jahrbuch des Föderalismus“ herauszugeben, war im Vorwort des ersten Bandes des Jahrbuchs (im Jahr 2000) damit begründet worden, dass Fragen der Territorialstruktur im heutigen Europa eine zunehmend wichtige Rolle spielen. Vier Punkte waren dazu aufgeführt worden, die unverändert Gültigkeit haben: „In einer Reihe europäischer Staaten finden – erstens – seit Jahren Dezentralisierungs-, Regionalisierungs- und Föderalisierungsprozesse statt. Ihnen liegt meist die Auffassung zugrunde, dass föderale und regionale Territorialstrukturen einer zentralistischen Ordnung hinsichtlich erfolgreicher Aufgabenerledigung und Gewährleistung demokratischer Legitimation überlegen sind. Zweitens zeigt die gegenwärtig in der Bundesrepublik Deutschland sehr intensiv geführte Diskussion um den deutschen Föderalismus, dass auch in etablierten Föderalstaaten die Territorialstruktur immer wieder grundsätzlich darauf geprüft wird, ob und inwieweit ihre Ausgestaltung und ihr Funktionieren geeignet sind, effiziente Problemlösung und Demokratie zu gewährleisten und zu fördern. Nachdem sich der Prozess der Integration einer ständig größer werdenden Zahl europäischer Staaten in die Europäische Union beschleunigt und intensiviert hat, rückt – drittens – die Frage der rechtlichen und politischen Ausgestaltung und Qualität der Territorialstruktur der EU immer mehr in den Vordergrund, was nicht zuletzt die seit Jahren intensiv geführte Debatte um Bedeutung und Beachtung des Subsidiaritätsprinzips zeigt. Die dynamische Entwicklung von Territorialstrukturen wird – viertens – begleitet von einem unübersehbaren Bedeutungszuwachs der „Regionen“ als Akteuren im nationalen, transnationalen und supranationalen Kontext.“

Das Jahrbuch ist, so hieß es weiter, „als ein thematisch breit angelegtes Kompendium konzipiert, das dem Leser – primär in Politik und Verwaltung, in Wissenschaft und Forschung, Lehre und Studium sowie in der interessierten Öffentlichkeit – fortlaufend ohne erheblichen eigenen Rechercheaufwand einen aktuellen, verlässlichen und zusammenfassenden Überblick über die verschiedenen Aspekte föderaler und regionaler Struktur und Politik bieten soll.“

Aus den Reaktionen auf die ersten fünf Bände des Jahrbuchs (sie erschienen seit dem Jahr 2000 regelmäßig) spricht Zustimmung zu unserem Projekt. Wir freuen uns deshalb, jetzt den sechsten Band des Jahrbuchs vorlegen zu können. Die Gliederung in sieben Hauptabschnitte wird beibehalten.

Unter der einleitenden Rubrik „Beiträge aus der Politik“ kommt der scheidende Ministerpräsident von Baden-Württemberg, Erwin Teufel, zu Wort. In seinem Beitrag unter dem Titel „Neue Bewährungsprobe für den Föderalismus“ nimmt er ganz grundlegend zu Fragen des deutschen Föderalismus angesichts des gerade gescheiterten Versuchs seiner Reform Stellung. Wenn er in seinen Überlegungen zu den Gründen für dieses Scheitern zwar die Hauptverantwortung beim Bund und dessen Forderungen zu Kompetenzregelungen im Bereich der Bildungspolitik sieht, so verschweigt er auch nicht, dass strukturell angelegte sowie zusätzlich politisch motivierte Differenzen zwischen den deutschen Ländern die Einigungschancen ebenfalls negativ beeinflusst haben. Mit seiner erneut vorgetragenen Kritik, dass die Reformagenda von vornherein zu eng

war, weil so wichtige Punkte wie die Neugliederung des Bundesgebietes, die Reform der Finanzverfassung und Fragen der Steuerkompetenzen von vornherein ausgeschlossen worden waren, steht er nicht allein. Auch diese Fragen anzupacken, stelle eine Bewährungsprobe für den deutschen Föderalismus dar. Als entscheidende Frage, ob vielleicht doch eine durchgreifendere Reform der bundesstaatlichen Ordnung Deutschlands gelingen könnte, sieht er die Kompetenzordnung im Bereich der Bildungspolitik. Es gelte, die Prinzipien von Subsidiarität und Wettbewerb, für ihn die Eckpunkte eines modernen und zukunftsfähigen Föderalismus, vor allem auch im Bildungsbereich zu verankern. Fragen der europäischen Integration und der Struktur der jetzt nochmals erweiterten EU galten in all den Jahren seines Wirkens seine besondere Aufmerksamkeit, was in seinem Engagement als Mitglied des EU-Verfassungskonvents ganz deutlich zum Ausdruck gekommen war. So ist es nur konsequent, dass er auch in diesem Beitrag dafür plädiert, bei der Austarierung des bundesstaatlichen Kompetenzgefüges den europäischen Kontext angemessen zu berücksichtigen.

Im Abschnitt „Themen der Forschung“ sind vier Beiträge versammelt, die sich mit ganz unterschiedlichen Themen befassen. Behandelt werden Zielvorstellungen früher Anhänger des Föderalismus in Europa; Fragen der Auswirkung von EU-indizierten Dezentralisierungsprozessen in Mittel- und Osteuropa; regionale Unterschiede in der Einstellung der Bürger zu Grundfragen der politischen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland; schließlich wird der Föderalismus als ein spezifisches Lernfeld für die schulische politische Bildung analysiert.

Der nächste Hauptabschnitt („Beiträge zum deutschen Föderalismus“) enthält diesmal insgesamt 14 Beiträge, von denen gut die Hälfte Einzelfragen der Reform der bundesstaatlichen Ordnung in Deutschland gewidmet sind. Sie geben eine Art Zwischenbilanz der Arbeiten der Kommission zur Reform des deutschen Föderalismus. Thematisch geht es dabei um die Neuordnung von Gesetzgebungskompetenzen, insbesondere auch auf dem Gebiet der Bildungspolitik; die künftige europapolitische Beteiligung der Länder, vor allem gemäß Art. 23 GG; um die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern; um die kontrovers gebliebene Frage, welches föderale Arrangement am besten geeignet wäre, dem Anliegen der inneren Sicherheit zu entsprechen; schließlich, am Beispiel des Subsidiaritätsprinzips, um die Frage der innerstaatlichen Umsetzung von Einzelbestimmungen des EU-Verfassungsvertrags. Auch andere Einzelbeiträge dieses Abschnitts stehen in einem engen Zusammenhang mit der Frage der künftigen Ausgestaltung des deutschen Föderalismus. Das gilt für zwei Beiträge zur Finanzverfassung, die sich mit Haushaltsnotlagen sowie dem vertikalen Finanzausgleich befassen; das gilt auch für den Beitrag über die KMK, die im Jahr 2004 einmal mehr Schlagzeilen gemacht hat; das gilt aber auch für den Beitrag über gemeinsame Fachobergerichte von zwei deutschen Ländern als Beispiel für pragmatische Arrangements. Ein weiterer Beitrag befasst sich mit der Verwaltungsstrukturreform in Baden-Württemberg, die als Modernisierungsprojekt ehrgeizige Ziele verfolgt.

Die „Europäischen Länderberichte“ gelten neueren Entwicklungen oder Sonderproblemen der Territorialstruktur europäischer Staaten und geben wiederum einen Eindruck von deren Vielfalt und von der Dynamik ihrer Entwicklung. Behandelt werden Bemü-

hungen um eine Reform des Föderalismus in Österreich und der Schweiz, die insofern die Beiträge zur Reform des deutschen Föderalismus sehr sinnvoll ergänzen. Behandelt werden sodann der Fortgang von Regionalisierungsprozessen und -tendenzen in ausgewählten europäischen Staaten (Frankreich, Italien, Spanien, Vereinigtes Königreich); Fragen der Territorialstruktur in Irland und Finnland (letzteres mit einem zusätzlichen Beitrag über den besonderen Status der Åland-Inseln). Mit Länderberichten zu Estland, Polen, Tschechien und Ungarn wird erneut über Entwicklungen der Territorialstruktur in mittel- und osteuropäischen Transformationsstaaten informiert. Unter der Rubrik „Außereuropäischer Länderbericht“ wird in diesem Jahrbuch der Föderalstaat Brasilien mit seiner besonderen Ausprägung einer föderalen Ordnung vorgestellt.

Das Kapitel „Regionale und kommunale Kooperation in Europa“ enthält vier Beiträge. Behandelt werden zum einen die Beziehungen im deutsch-dänischen Grenzraum, einschließlich der historischen Entwicklung dieser Beziehungen. Ein zweiter Beitrag ist der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Euro-Region Neisse, mit deutschen, polnischen und tschechischen Gebietsteilen, gewidmet. Ein dritter Beitrag bilanziert die Beziehungen Bayerns in den Raum Mittel-, Ost- und Südosteuropas und ein letzter Beitrag behandelt das Spezialthema der regionalen Kooperation in der Lehrerausbildung im deutsch-französischen Grenzraum.

In den Beiträgen des letzten Abschnitts („Europäische Union/Europäische Integration“) geht es zunächst um Aspekte der Konstitutionalisierung der EU: zum einen um Initiativen des neuen REG LEG genannten Verbundes im Zusammenhang mit dem EU-Verfassungsvertrag, zum andern um die Beteiligung von Europa-Ausschüssen deutscher Landtage in Angelegenheiten der EU. Ein anderer Beitrag bilanziert, wie in jedem Jahrbuch, die Arbeit des Ausschusses der Regionen; ein weiterer ist der gerade gegenwärtig hinsichtlich ihrer Finanzierung sehr umstrittenen Frage der künftigen Kohäsionspolitik in der erweiterten EU gewidmet.

Die Auswahlbibliographie wird wiederum bewusst kurz gehalten; hier werden solche Titel zusammengestellt, die von den Autoren der Jahrbuch-Beiträge als wichtig bezeichnet wurden. Zusätzlich werden einschlägige Internet-Adressen aufgeführt.

Wir haben uns wie bisher darum bemüht, ausgewiesene Sachkenner als Autoren für die Einzelbeiträge zu gewinnen. Wir danken denjenigen Autoren, die uns bereits zum wiederholten Mal einen Beitrag zur Verfügung gestellt haben; wir begrüßen neue Autoren und danken ihnen allen für ihre Kooperationsbereitschaft. Einige der Manuskripte wurden in englischer Sprache eingereicht und dann übersetzt.

Das Projekt der Herausgabe dieses Jahrbuchs verdankt seine Realisierung der Förderung durch die Landesregierung von Baden-Württemberg. Dafür möchten die Mitglieder des Vorstands und alle Mitarbeiter des EZFF herzlich danken. Ein weiteres Wort des Dankes gilt dem Nomos-Verlag für die bewährt gute und verlässliche Zusammenarbeit; die verlegerische Betreuung des Jahrbuchs liegt dort in besten Händen. Ein besonderes Wort des Dankes gilt schließlich den Mitarbeitern des EZFF für ihren Beitrag bei der Realisierung des Projekts: Frau Annegret Eppler, der Wissenschaftlichen Koordinatorin des EZFF und Redakteurin des Jahrbuchs, für die engagierte und umsichtige Be-

gleitung des Projekts in all seinen Stadien; ihr und den übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (Katrín Böttger, Tobias Schächtelin, Georg Becker und Arzu Pala) für die Sorgfalt und Mühe bei der Erstellung der Druckvorlage sowie bei Übersetzungs- und anderen redaktionellen Arbeiten.

Für den Vorstand des EZFF:

Prof. Dr. Rudolf Hrbek

Tübingen, im April 2005